Deutscher Bundestag **Drucksache 18/11788**

18. Wahlperiode 29.03.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Susanna Karawanskij, Klaus Ernst, Karin Binder, Jutta Krellmann, Thomas Lutze, Thomas Nord, Richard Pitterle, Michael Schlecht, Dr. Petra Sitte, Dr. Axel Troost und der Fraktion DIE LINKE.

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 18/10936, 18/11290, 18/11472 Nr. 1.5, 18/11775 –

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Novellierung von Finanzmarktvorschriften auf Grund europäischer Rechtsakte (Zweites Finanzmarktnovellierungsgesetz – 2. FiMaNoG)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Qualität der Anlageberatung in Deutschland ist schlecht. Den Nachweis dafür hat Stiftung Warentest anhand von drei Tests in den Jahren 2009, 2010 und 2016 erbracht. Insbesondere die Ergebnisse aus dem jüngsten Test sind alarmierend: Sie zeigen, dass Anlageempfehlungen durch Beraterinnen und Berater in Banken und Sparkassen den Interessen der Kundinnen und Kunden systematisch zuwiderlaufen. Die „groben Beratungsfehler“ im Test seien demnach nur selten auf das Unvermögen der Beraterinnen und Berater, sondern in erster Linie auf die provisionsorientierten Verkaufsvorgaben der Institute zurückzuführen. „Obwohl der Kundenstatus und die Risikoeinstufung des Kunden fast durchweg gut gelang, führte das nicht automatisch zu passenden Produktvorschlägen“, so Stiftung Warentest (Finanztest, Heft 2/2016, S. 32). Eine Auswertung von Verbraucherzentralen im Rahmen des Projekts Finanzmarktwächter aus dem Jahr 2015 bestätigt diese Ergebnisse: In 45 Prozent von insgesamt 3.500 untersuchten Fällen von bereits umgesetzten Anlagegeschäften passten die Empfehlungen von Banken und Finanzanlagenvermittlern nicht zum Bedarf des zu beratenden Kunden.

Der Verlust, den Bürgerinnen und Bürger pro Jahr wegen Falsch- und Fehlberatung beim Abschluss von Geldanlagen und Versicherungen erleiden, liegt nach unterschiedlichen Schätzungen bei 30 bis 98 Mrd. Euro. Hier geht es nicht um strafbaren Betrug, sondern um das tagtägliche Geschäft von Banken, Versicherungen, Fondsgesellschaften und den entsprechenden Vertriebsstrukturen mit überteuerten, intransparenten, teils unseriösen und riskanten Anlageprodukten. Der Schaden ist immens und wiegt umso schlimmer, als dass oftmals für die Altersvorsorge bestimmtes Geld verloren geht.

Mit dem Gesetzentwurf versäumt die Bundesregierung, Kernprobleme in der Anlageberatung wirksam anzugehen. Bestehende Mängel werden nicht beseitigt. So wird nach wie vor verhindert, dass bereits vor der Beratung – und nicht erst vor der Empfehlung – offen dargelegt werden muss, welche Provision oder Marge fließt. Verbraucherinnen und Verbrauchern wird es so verunmöglicht zu erkennen, ob und wenn ja, welcher Fehlanreiz durch den Beratenden bzw. Vermittelnden möglicherweise gegeben ist. Die in der Praxis vorherrschende Vermischung von Beratung und Vertrieb wird somit weiter aufrechterhalten. Insgesamt ist stark zu bezweifeln, dass die klaren Vorgaben der Zweiten Finanzmarktrichtlinie, die auf einen verbesserten Anlegerschutz abzielen, durch die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Maßnahmen erreicht werden. Die für diese Schieflagen maßgeblichen Faktoren sind:

1. Bei den Regelungen zur Offenlegungspflicht von Vertriebsanreizen, wie z.B. Provisionen, werden nicht alle Formen von Vertriebsanreizen erfasst. Die Regulierung ist aktuell auf Zuwendungen von Dritten – d.h. Provisionen im klassischen Sinne – verengt. Damit werden zum Beispiel Vertriebsanreize in Form von hausinternen Vertriebsmargen nicht erfasst. De facto wird damit ein Umgehungstatbestand geschaffen, d.h. Anbieterinnen und Anbietern wird es ermöglicht, Vertriebsanreize in Form von Margen innerhalb von Festpreisgeschäften nicht offen zu legen. Verbraucherinnen und Verbraucher haben das Nachsehen, insofern sie nicht einschätzen können, ob und inwieweit Beraterinnen und Berater auch Eigeninteressen verfolgen bzw. ihnen das Finanzinstrument empfohlen wird, das den für die Beraterin oder den Berater höchsten Vertriebsgewinn abwirft. Ebenso wenig ist den Verbraucherinnen und Verbrauchern angesichts dessen ein hinreichender Kostenvergleich mit einer direkt zu vergütenden unabhängigen Beratung/Honorarberatung möglich.
2. Das Gesetz sieht nur eine Legaldefinition der unabhängigen Beratung als (unabhängige) Honorar-Anlageberatung vor. Die Bezeichnung stellt den kostenpflichtigen Charakter der Beratung in den Mittelpunkt. Dem gegenüber kann die ebenfalls kostenpflichtige, aber nicht unabhängige Provisionsberatung ihre Bezeichnung in der Praxis frei wählen. Das führt zu einer doppelten Benachteiligung der unabhängigen Beratung. Des Weiteren ist vielen Kundinnen und Kunden vor Beginn einer Beratung nicht klar, ob die Beratung unabhängig oder auf Provisionsbasis erfolgt. Hier gilt es, Klarheit zu schaffen.
3. Die neue Geeignetheitserklärung, die das Beratungsprotokoll ablöst, ist wie auch die vorgesehene Telefondokumentation manipulationsanfällig. Sie wird einseitig von den Beraterinnen und Beratern erstellt und es ist nicht sichergestellt, dass die Angaben der Kundin bzw. des Kunden und der Beratungsverlauf richtig wiedergegeben werden. Sie stellt keine zivilrechtliche Haftungsgrundlage dar.
4. Die Aufsicht und Kontrolle, ob Vorschriften der Anlageberatung eingehalten werden, sind zweigeteilt und damit uneinheitlich. Unabhängige Finanzanlagevermittler werden nicht durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), nach Kreditwesengesetz (KWG), Wertpapierhandelsgesetz (WpHG) oder Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG), sondern durch die Gewerbeämter (nach der Gewerbeordnung) beaufsichtigt.
5. Gegenwärtig muss ein Privathaushalt durchschnittlich ca. 30 Jahre auf eine bezahlbare Finanzberatung durch eine unabhängige Verbraucherzentrale warten, weil die Unterstützung unabhängiger Beratungsstellen unzureichend ist. Sachkundige Finanzberatung wahrzunehmen, darf aber keine Frage des eigenen Geldbeutels sein.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, um

1. alle Vertriebsanreize von der Offenlegungspflicht des § 70 Wertpapierhandelsgesetz-Entwurf (WpHG-E) zu erfassen, indem § 70 WpHG-E nicht nur „Zuwendungen von Dritten“, also insbesondere die klassischen Provisionen, umfasst, sondern auch auf Vertriebsanreize wie hausinterne Vertriebsmargen im Rahmen von Festpreisgeschäften ausgeweitet wird. Mittelfristig ist die Provisionsberatung durch eine unabhängige, verbraucherorientierte und kostengünstige Finanzberatung zu ersetzen;
2. zusätzlich zur „unabhängigen“ Anlageberatung die „nicht-unabhängige“, provisionsbasierte Anlageberatung in § 64 Absatz 1 Nr. 1 WpHG-E legal zu definieren und dabei die (unabhängige) Honorar-Anlageberatung aus Gründen eines fairen Wettbewerbs in „unabhängige Anlageberatung“ umzubenennen, sowie eine Standardinformation für Verbraucherinnen und Verbraucher zu entwickeln, um vor Beginn einer Beratung sicherzustellen, dass die Vor- und Nachteile der beiden Beratungsformen wettbewerbsneutral dargestellt werden und die Verbraucherinnen und Verbraucher wissen, mit welcher Art von Beratung sie es im Folgenden zu tun haben. Grundsätzlich sind sämtliche gesetzliche Anpassungen immer in der Hinsicht vorzunehmen, dass die unabhängige Anlageberatung stets so gestärkt wird, dass sie tatsächlich auf Augenhöhe mit der abhängigen Beratung um die Kundinnen und Kunden konkurrieren kann;
3. eine nicht manipulierbare Beratungsdokumentation zu gewährleisten, die gemeinsam mit der Kundin bzw. dem Kunden unmittelbar nach der Beratung zu erstellen und daraufhin unmittelbar diesen auszuhändigen ist und die sofort und jederzeit von der Kundin bzw. dem Kunden auf Richtigkeit überprüft werden kann, sowie die Beratungsdokumentation durch klare Vorgaben zu standardisieren, um die Haftung der Bank oder Sparkasse zu verbessern;
4. ein Aufsichtsgefälle zu verhindern und alle Finanzanlagenvermittler der einheitlichen Beaufsichtigung durch die BaFin zu unterstellen und
5. eine flächendeckende, verbraucherorientierte, unabhängige Finanz- und Anlageberatung auf breiter Basis zu verankern und insbesondere die Verbraucherzentralen mit ihren Beratungsangeboten und ihrer Tippgeberfunktion für einkommensschwache Menschen neben Schuldnerberatungsstellen und der öffentlichen Rechtsberatung zum Kapital- und Anlegerschutzrecht weiter zu stärken. Für den Ausbau der flächendeckenden Finanzberatung bei den Verbraucherzentralen bedarf es einer mehrjährigen Anschubfinanzierung durch den Bund. Mittelfristig sollen alle Unternehmen der Finanzbranche für diese Kosten nach dem Verursacherprinzip aufkommen.

Berlin, den 28. März 2017

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.